Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración

Carpetas Nos. 2861, 2918 y 3079 de 2003

Versión Taquigráfica N° 1973 de 2003

ABIGEATO

Versión desgrabada de la reunión realizada el día 23 de julio de 2003

(Sin corregir)

PRESIDEN: Señores Representantes Margarita Percovich, Presidenta, y Fernando Araújo, Vicepresidente.

MIEMBROS: Señores Representantes Jorge Barrera, Alejo Fernández Chaves, Felipe Michelini y Jorge Orrico.

INVITADOS: Por la Comisión Nacional de Fomento Rural, señor Fernando López, Presidente, e ingeniero Gustavo Pardo.
Ver exposición

Por las Cooperativas Agrarias Federadas, señor Juan Pedro Hounie, Presidente.
Ver exposición

Por el Instituto de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República, profesor doctor Enrique Guerra, Director.
ver exposición

SEÑOR PRESIDENTE (Araújo).- La Comisión tiene el agrado de recibir a una delegación de la Comisión Nacional de Fomento Rural integrada por su Presidente, señor Fernando López, y por el ingeniero Gustavo Pardo, coordinador ejecutivo, a efectos de expedirse sobre los distintos proyectos referidos al delito de abigeato que oportunamente les remitiéramos.

SEÑOR LÓPEZ.- En primer lugar queremos aclarar que nos vamos a referir al abigeato y la sociedad rural, más que a los proyectos que aquí se han presentado, ya que contienen aspectos muy técnicos que muchas veces escapan a nuestras posibilidades como organización gremial de productores.

Por un lado, entendemos y reconocemos la grave dimensión de los problemas del abigeato y de la seguridad en el medio rural. Por supuesto que al igual que en las zonas urbanas esta problemática se ha incrementado en los últimos tiempos.

Con respecto al abigeato entendemos que hay que diferenciar dos aspectos. A nuestro entender uno es gran abigeato y las bandas organizadas, donde hay empresarios involucrados, productores o gente que tiene la tenencia de tierras, actores del sector público que de alguna manera están involucrados haciendo la vista gorda o siendo cómplices en el proceso de la información para que esto suceda sin que nadie lo pueda detectar, y quienes distribuyen o reducen -empleando los términos más comunes en los robos de la ciudad- estos productos que son hurtados de la producción. Por otro lado está el abigeato más pequeño, el minorista, que fundamentalmente ataca en los cinturones de las pequeñas y medianas ciudades del interior, que es lo que impacta sobre los pequeños y medianos productores. Además, como nuestra institución tiene mucho que ver con la pequeña y mediana empresa familiar agropecuaria, esta incidencia impacta mucho sobre nuestros representados a través de nuestras organizaciones de base.

También queremos decir que el abigeato y su impacto económico no solamente hay que medirlo por el número frío que implica, sino también por su repercusión sobre el productor y su familia, porque si bien el costo económico puede ser igual no es lo mismo el impacto de un robo de ganado o de implementos de trabajo en un pequeño productor que en uno grande. Actualmente se está dando mucho el robo de herramientas, sobre todo en las zonas de pequeños y medianos productores, lo que también tiene que ver con la producción intensiva; en el sector lechero se han robado maquinarias de ordeñe y ha sucedido lo mismo con equipos de frío y equipo de riego, y el impacto se multiplica sobre las familias que sufren este problema. También se ha producido el hurto de tendido eléctrico, y ese se ha convertido en un tema grave que están sufriendo las zonas de los cinturones de las ciudades y pueblos del interior.

Nosotros no creemos que agravando las penas este tema se solucione; consideramos que la solución de fondo de esta problemática que se ha agravado pasa por otros canales y no podemos dejar de desconocer la grave situación de quienes vivimos en el campo. Consideramos que quizás haya que pensar y trabajar con mayor amplitud en este tema.

Voy a relatar un ejemplo. Donde yo vivo, que es una zona rural que está cerca de una ciudad del interior, todo el mundo sabe lo que se está discutiendo en torno al agravamiento de las penas por los copamiento. Sin embargo donde yo vivo hay cada vez más copamientos. Se ha aumentado el patrullaje pero también aumentan los robos. Entonces, no necesariamente las medidas de represión van a bajar la tendencia que se viene dando en estos graves temas que hoy también están afectado la zona rural.

SEÑOR ORRICO.- ¿En qué zona vive?

SEÑOR LÓPEZ.- Yo vivo en la 5º Sección de Canelones; mi familia ha vivido allí toda la vida, pertenece a La Paz; somos límite con Montevideo. En nuestra zona, Cuchilla Sierra, Rincón del Colorado, El Colorado y Melilla, hay una gran ola de delincuencia fundamentalmente agravada en estos tiempos por la violencia, que inclusive está determinando que muchos productores estén pensando en cambiar sus rubros productivos. Creo que ese es uno de los temas que más afecta a los productores de la zona en la que estamos -sabemos que aquí se está discutiendo la situación del conjunto del país y no quiero plantear una situación personal-, que se convierte en un lugar de tránsito de los animales robados que en muchos casos no solamente son de consumo sino herramientas de trabajo de pequeños productores, porque se trata de caballos, bueyes, etcétera. Actualmente estos animales prácticamente no se utilizan más no solamente por la tecnología sino porque no se pueden usar por este tema.

El robo de los equipos de riego también es algo muy grave en nuestra zona; en estos días han faltado muchísimos. En el día de hoy concurrirá el señor Ministro Stirling porque la gente en vez de plantear que vaya el Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca para analizar cómo salimos de la recesión y discutimos la reactivación productiva considera que hay que llevar al Ministro del Interior para ver cómo resolvemos el problema. Eso demuestra la dimensión del tema.

Consideramos que de alguna manera aquí hay que diferenciar. Y una vez más decimos que nos consta que en muchos lugares en el caso del abigeato y del robo sistemático en los cinturones de las ciudades están involucradas personas o grupos de personas que viven una situación de marginalidad, pero no en los casos en que alguien se transporta cien o ciento ochenta kilómetros con un camión de ganado para robar; eso está clarísimo. Creemos que muchas de esas personas que vemos en nuestra zona tienen antecedentes y han

estado muchas veces presas. Entonces, que les pongan un año más o un año menos no sé si soluciona el tema en algunas zonas del país, como es el caso que estamos planteando.

De alguna manera -sin ser profesionales ni mucho menos- nos parece que pensar en un cambio del Código Penal guiándonos por la situación actual, sin saber el contexto que tendremos dentro de cinco o diez años, no sería adecuado; quizás deberíamos pensar en qué contexto va a estar la agropecuaria o la agricultura en diez o quince años. Nosotros vemos, por ejemplo, cómo está cambiando la tenencia de la tierra en el país, cómo se está concentrando y extranjerizando esa tenencia. Por tanto, consideramos que cuando se definan instrumentos para resolver este tema o se reformen o elaboren códigos que tengan que ver con la seguridad rural, también se debe tener en cuenta el posible nuevo contexto de la agropecuaria en el que va a haber mucho más concentración, mucho más poder económico.

Entendemos que este es un tema grave que incide sobre los productores y sus familias, que no solamente es económico sino social y no creemos que solamente se resuelva imponiendo más penas. Además, hay que diferenciar claramente las bandas organizadas, en cuyas cadenas intervienen muchos agentes económicos, de lo que pueden ser los robos sociales. Entendemos que hay mucha más marginalidad y, en consecuencia, hay muchos más robos porque hay más marginados que están dedicándose a esto y no lo hacían antes.

Esta es nuestra opinión. No nos hemos referido a cada uno de los proyectos concretos porque, como dije al inicio, escapa a nuestra especificidad que es la defensa gremial y en el corto tiempo que hemos tenido entre la entrega del documento y la comparecencia aquí no hemos podido obtener mayor información pues no tenemos juristas o especialistas en derecho agrario en nuestras instituciones. Es decir que no hemos tenido los asesoramientos correspondientes en tan corto tiempo, pero por lo menos queremos dar nuestra posición en este tema que sabemos que afecta mucho y que creemos que hay que seguir discutiendo. Inclusive nos llama la atención que se discutan algunos temas que tienen que ver con el uso de los cursos de agua y que se considere que por un lado tienen que ver con más permisos y, a su vez, con un aumento del tráfico a nivel de esos cursos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera saber si tienen alguna opinión o sugerencia con respecto a los proyectos que se les hicieron llegar.

SEÑOR LÓPEZ.- Creemos que los proyectos no atacan el fondo del problema. Si bien podrían facilitar, de momento, un impacto sobre quienes estarían haciendo este tipo de actos, estamos convencidos de que no van a solucionar ni atenuar el daño que hoy se está provocando o el problema real del abigeato sobre nuestro sector agropecuario.

SEÑOR MICHELINI.- En primer lugar, quisiera agradecer la visita de la delegación aquí presente.

Ustedes distinguían dos tipos de fenómenos: uno, producto de la situación imperante de crisis económica, de caída de la producción, de marginalidad de ciertos sectores del mundo rural y, a su vez, una acción de tipo banda organizada en la cual se procede y se actúa con otros mecanismos y con otro potencial.

La pregunta es ¿con qué grado de impunidad se manejan estas bandas en el mundo rural? ¿Son conocidas o no? ¿Se trata de un rumor dicho por mí que no conozco el mundo rural? ¿Qué grado de conocimiento hay? Repito, ¿qué grado de impunidad tienen? Porque cuanta más impunidad, mejor se mueven, esto les permite accionar y poner el potencial. A su vez, empiezan un comercio con un sector formal que no está inmerso en el tema del abigeato.

SEÑOR LÓPEZ.- En principio, no sé qué grado de impunidad existe. No tengo conocimiento claro de quiénes son; lo que uno sabe es que no se trata de personas solas ni de un pequeño grupo. Para poder concretar el abigeato tiene que haber campo con animales, transportes al servicio y lugares donde se faena y luego se comercializa el ganado. Eso es claro. En ese sentido, hemos visto en algún momento gente que ha sido procesada por tal delito. Hace un par de años existió un caso de una persona que traía ganado a Canelones que robaba en Flores y fue procesado. Inclusive, tenía un cargo en la Junta Departamental.

Sin hacer ninguna alusión personal, sabemos que, de alguna manera, desde el sector quizás haya gente que tenga campos propios o arrendados que también se preste para este delito. De lo contrario, sería imposible guardar los animales hurtados, en otro lugar.

Fundamentalmente en este negocio de la carne, a uno le llama la atención los precios de los productos que están a la venta. No hay que tener mucha imaginación para darse cuenta de que no es fácil si se pagó un impuesto, si pasó por un frigorífico establecido, por los controles de INAC, que esa carne se venda a un precio más barato de lo que pueda estar el ganado en pie. Eso creo que también demuestra que hay fallas en los sistemas y que, de alguna manera, es parte quizás de toda esta organización -que no es de ahora-, que se ha incrementado y que trabaja en negro.

Nos consta que en el tema de la carne hay muchas cosas que todavía no están claras. Pongo un ejemplo, el hecho de colocar cajas negras en los Frigoríficos hace mucho que se discute y todavía no se ha implementado.

Este es un asunto complejo, donde hay mucho volumen económico y situaciones que habrá que investigar.

SEÑOR PARDO.- Queremos poner énfasis en que, muchas veces, la simple solución de plantear aumentos de pena, penalización o medidas represivas no solucionada nada. Lamentablemente, tenemos mucha experiencia -aquí en el país y afuera- en cuanto a que aumentar este tipo de pena no ha llevado a solucionar el problema.

Creemos que hay que tener en cuenta la voluntad de los organismos de contralor que actúan en esto como, por ejemplo, el Ministerio del Interior y la Justicia, para atacar un tema, independientemente de las penas que existan.

El señor Diputado Michelini hacía referencia al grado de impunidad que consideramos que tienen ese tipo de bandas organizadas. Como en otros órdenes de la vida, hay cosas que se pueden ver, por lo menos, las personas de campaña las notan o las desconfía pero se hace difícil probar. Son cosas evidentes. Uno ve la carne que está vendiendo determinado carnicero, a un determinado precio, cómo llega, los comentarios que se hacen en los pueblos de que tantos quilos de carne se faenan y tantos van a la comisaría, eso todo el mundo lo sabe, no es un misterio. Pero es difícil encontrar pruebas. Lo qué sí puede ser más fácil es buscar los mecanismos para atacar el problema. A todo el mundo le consta que existe; a veces uno se da cuenta por el enriquecimiento de ciertas personas que están en el tema. Todo el vecindario sabe que alguna situación de ese tipo se maneja. Pero, en definitiva, eso sigue corriendo y las soluciones no se encuentran. Por lo tanto, más que por las penas pasa también por la voluntad de atacar el problema. Existe otro asunto que lo hablamos en forma periódica: el famoso contrabando. Todo el mundo sabe que existe, sin embargo, siempre se plantea con el contrabando minorista o con el primer escalón que es el que está vendiendo en la esquina. Creo que la voluntad para atacar el tema es la punta de la madeja.

Nos preocupa que se busque la solución "facilista" de aumentar las penas para solucionar el problema. La solución va a pasar, repito, por la voluntad real de atacar a la gente que está cometiendo este tipo de delito. El riesgo de aumentar las penas, quizás sirva nada más que para condenar a ese pequeño abigeato que surge de la mano de la desesperación y de la necesidad y que alguien por robar dos gallinas o un pollo, para darle de comer a su familia, sufra una penalización de ese tipo.

SEÑOR FERNÁNDEZ CHAVES.- Quisiera hacer una aclaración, las gallinas no están comprendidas en el abigeato.

Ustedes han hecho referencia permanentemente a las otras medidas que podrían tomarse. Creo que sería muy importante para enriquecernos a todos que nos señalaran algunas de ellas. Mencionaron, por ejemplo, las cajas negras en los frigoríficos. Ahora hay una licitación sobre ese tema que a los productores mucho importa. Pero, en general, cuáles serían las medidas que ustedes entienden que deberían tomarse, más allá del cambio de la tipología en el delito o en el aumento de las penas.

SEÑOR LÓPEZ.- En primer lugar, quisiera hacer una precisión. Nosotros no somos especialistas en derecho, no sé si las gallinas entran en el abigeato, pero en el proyecto del señor Diputado Barrera se

hace referencia a "cualquier otra especie de corral o criadero". Si la gallina no está dentro de un corral o criadero, no sé...

SEÑOR FERNÁNDEZ CHAVES.- Actualmente, en el delito de abigeato, las gallinas no están comprendidas.

SEÑOR LÓPEZ.- Pero acá lo dice en el proyecto del señor Diputado...

SEÑOR FERNÁNDEZ CHAVES.- Eso no tiene nada que ver con el abigeato, no importa.

Vamos a lo concreto, el tema jurídico lo decidirá el plenario de la Cámara y luego el Senado. Ustedes han hablado en forma reiterada -a mí me parece muy importante- de una serie de medidas complementarias que se pueden incluir eventualmente en esta ley como, por ejemplo, una serie de contralores señalados por el señor Pardo. ¿Cuáles son esas medidas?

SEÑOR LÓPEZ.- Nos consta, o por lo menos suponemos, que hay medidas de contralor que existen pero que no se aplican con el rigor necesario. Citamos el caso de la carne. Sabemos que en campaña hay una gran cantidad de carnicerías que no toda la carne que comercializan provienen de plantas de faenas. No sé cuáles son los mecanismos que existen para controlar esa situación pero nos consta que ahí hay una boca de salida de comercialización de carne malhabida -como decimos en campaña- y que podría ser una punta de la madeja. La gente que faena ese tipo de ganado a veces la vende y otras va directamente a las carnicerías. No es fácil probarlo; a veces, la comisaría está en la otra cuadra y, aparentemente, no se entera. Ahí es donde entramos a desconfiar que algún mecanismo ilícito existe ya que la policía, que tendría que tener algún tipo de contralor, no lo aplica. No hay pruebas pero nos consta que esto sucede.

¿Ustedes ven, por ejemplo, que haya contralores en el transporte de haciendas?

SEÑOR ARAÚJO.- Nosotros notamos que los hay, lo que no sabemos es si son suficientes. También tenemos conocimiento de que hay gente que ha movido ganado y en ningún momento se les ha parado en la ruta para solicitar la guía. Las normas existen, pero lamentablemente, quienes tendrían que hacerlas cumplir, muchas veces no las aplican. Para eso, no se necesitan reformas.

SEÑOR LÓPEZ.- Complementando la pregunta del señor Diputado, me gustaría mostrarles un ejemplo.

Cuando la aparición de la aftosa en el departamento de Soriano quedaron a la vista las fallas en los controles por parte del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Quizás no del Ministerio en su conjunto, pero sí de sus funcionarios que en ese momento habilitaron la salida de camiones con ganado de una feria, sin haberlo visto.

Respecto a la pregunta formulada, podemos decir que a veces fallan los controles, pero no porque no haya reglamentación o legislación al respecto, sino porque los funcionarios tal vez no tienen conciencia de la gravedad del problema o por algún otro asunto quizás más complejo.

Cuando nosotros nos referíamos a que estas propuestas solamente tratan temas de represión frente al problema, lo hacíamos porque creemos que en la medida en que los sectores tomen conciencia de la gravedad del asunto -desde el productor que puede vender una vaca por fuera porque piensa que no pasa nada- podría prevenirse. Si la gente de campo supiera que existe una manera de denunciar situaciones complejas para que no les ocasionen problemas, que en tal caso quedarían cubiertos y que mejoraría la calidad de vida de la gente, creemos que atacarían el fondo del problema.

Cuando observamos que hay tantos kilómetros recorridos por esos ganados y que han sido transportados en algún medio sin que nadie los haya visto nos parece rarísimo.

El problema no son las instituciones; el problema está en la falta de capacitación, de concientización y de responsabilidad de los funcionarios que actúan en cada uno de los organismos que tienen que ver con el

traslado y con la responsabilidad de asegurar que se esté cumpliendo con las ordenanzas correspondientes.

SEÑOR FERNÁNDEZ CHAVES.- Quisiera realizar una última pregunta.

¿Ustedes tienen cuantificado -aproximadamente- el perjuicio provocado por el abigeato en determinado período de tiempo, a la producción y a los productores?

SEÑOR LÓPEZ.- Nosotros no lo tenemos cuantificado pero quizás haya gente que sí lo tenga.

Queremos hacer notar que hay zonas en las que muchísimos delitos ni siquiera son registrados. ¿Por qué sucede esto? Porque no se trata solamente del problema del hurto en sí, sino que luego el denunciante tiene por lo menos dos días más de vueltas y, lamentablemente, termina siendo aun más complicado para él.

Quisiera contarles una anécdota.

Mi madre vive a tres cuadras de mi casa. Una noche en que volvía tarde de una reunión veo, en un camino que no tiene salida, un auto sospechoso matriculado en Montevideo, con varias personas dentro. Me preocupé porque sabía que mi madre estaba sola. Fui hasta mi casa y llamé a un vecino para que avisara al destacamento ya que yo no podía hacerlo. Fui hasta la casa de mi madre. Cerca de veinte minutos más tarde pasó el patrullero pero siguió de largo. Lo corrí y lo alcancé pero me encañonó a mí solicitándome la documentación. Intenté explicarles que yo era quien había efectuado la denuncia y les pregunté si no habían visto el auto. Dijeron que sí, pero que no les había llamado la atención.

SEÑOR PARDO.- Quisiera hacer notar que es muy difícil saber cuál es la dimensión del problema porque hay muchos casos que no se denuncian, sobre todo los casos chicos. Prueba evidente de ello es la discrepancia que tuvieron semanas atrás el señor Ministro de Ganadería con el señor Ministro del Interior respecto a las cifras que se manejaban. Sin duda es algo muy difícil de cuantificar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación de la Comisión Nacional de Fomento Rural.

(Se retira de Sala la delegación de la Comisión Nacional de Fomento Rural)

(Ingresa a Sala el señor Presidente de las Cooperativas Agrarias Federadas)

SEÑORA PRESIDENTA (Percovich).- La Comisión tiene el agrado de recibir al señor Presidente de las Cooperativas Agrarias Federadas, señor Juan Pedro Hounie.

Lo hemos invitado para conocer su opinión acerca de un proyecto de modificación del Código Rural, en el que se define una figura más fuerte -diríamos- con relación al tema del abigeato.

SEÑOR HOUNIE.- En primer lugar, quisiera agradecer que me hayan invitado a participar en la Comisión.

Desde las Cooperativas Agrarias Federadas hemos tenido de parte de los productores una demanda de ocuparnos de este tema. Es en ese sentido que vemos muy bien que se esté trabajando a nivel del Código. Entendemos -surge del trabajo conjunto que estamos llevando a cabo con otras gremiales, con la Fiscalía de Corte, con el Ministerio del Interior y con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca- que existe la necesidad de una reforma en ese sentido.

Como bien decía la señora Presidenta, creemos que el asunto se ha ido complicando y evidentemente, hoy ya no se trata de un abigeato como en el pasado, mediante el robo de algún animal, sino que este tema está trabando la producción en nuestro país. Hay varias zonas del Uruguay en las cuales, prácticamente, está impedida la producción ovina por ser este un animal fácil de robar.

El abigeato ha cambiado y vemos con muy buenos ojos las modificaciones que se están proponiendo. Inclusive, comentábamos a nivel de CAF la necesidad de incorporar cambios similares a los que existen para otros delitos, como los que se han realizado -tal vez por ser más modernas- en leyes o en el Código.

Nos preocupa que se tome ejemplo respecto a la incautación de los materiales que se utilizan, por ejemplo, los vehículos o las armas, como se hace en los casos de represión de la droga, tema en el que sí ha habido modificaciones. También debería verse la posibilidad de que las armas y los vehículos incautados en este delito tengan un rápido diligenciamiento de manera que puedan ser vendidos para utilizar su producido en el control futuro.

Hoy queda clara la falta de medios en el Ministerio del Interior y entendemos que está bien lo propuesto en el sentido del uso de las multas en forma más rápida por parte de quienes detengan a gente cometiendo este delito.

Compartimos los cambios que están propuestos en el proyecto y nos preocupa que se haga el esfuerzo de encontrar también otras formas de penalizar. Conocemos el problema de las cárceles llenas en el Uruguay y pensamos que es necesario crear castigos ejemplarizantes. Entendemos que hay campo para ello, pero desconozco si existe la posibilidad de que la persona pueda realizar trabajos en la comunidad. Creemos que no solo se debe encontrar y procesar al delincuente sino que pensamos que sería bueno encontrar penas alternativas que individualicen a los que cometen estos delitos.

El proyecto enviado por la Comisión es de recibo por parte de las Cooperativas Agrarias.

SEÑOR MICHELINI.- La dificultad de abordaje de este problema tan multifacético como es el del abigeato nos genera dudas en cuanto a pasar de un extremo al otro. Podría suceder que no se estuviera aplicando la ley y los controles ya existentes o que se debieran de aplicar procedimientos nuevos porque hoy el fenómeno tiene un impacto mucho mayor que hace diez o veinte años.

Desearía saber qué grado de impunidad existe en estas organizaciones. Digo organizaciones porque supuestamente actúan como tales, ya que no estamos hablando de abigeato de supervivencia. Quisiéramos que nos ilustrara en ese sentido con el mayor detalle posible, a los efectos de hacernos una mejor composición de lugar con relación a este tema.

SEÑOR HOUNIE.- Creo que el problema en sí es que pasamos de un abigeato -como bien decía el señor Diputado Michelini- de supervivencia a un delito en un medio donde se encontró campo fértil para que las organizaciones de varias personas, con vehículos, se dediquen a él. En ese sentido, creo que es factible diferenciar los dos delitos de abigeato: los organizados -creo que son esos los realmente graves- y los individuales, que se han incrementado debido a la situación social. Finalmente, uno u otro están impidiendo determinado tipo de producción a nivel agropecuario. Cincuenta kilómetros alrededor de los pueblos o ciudades es cada día más difícil producir.

Según datos que ha relevado la Fiscalía de Corte hay más procesamientos y delitos, y creo que está claro que también existen más organizaciones que se dedican a este delito. En ese sentido, uno y otro tipo de abigeato son diferenciables y creo que debería ser un agravante cuando el delito es cometido por una organización.

SEÑOR FERNÁNDEZ CHAVES.- ¿Usted entiende que actualmente se cumple con los contralores existentes -ya sean leyes o decretos- sobre la comercialización de la carne?

SEÑOR HOUNIE.- Entiendo que no y en ese sentido creo que hay experiencia a nivel de algunas Intendencias que han controlado la venta de carne en carnicerías con claro incremento de la faena legal en los departamentos en los que se realizó el control.

En esos casos, quien debe controlar a las carnicerías es la Intendencia. Antes era INAC, pero creo que ahora solo controla en Montevideo y Canelones. Hubo un cambio de legislación y CADA, que era el organismo encargado del contralor lo hacía en todo el país. Hoy, al reunirnos con el Ministerio del Interior, con la Fiscalía de Corte y con las gremiales nos encontramos con que debíamos invitar a participar en estas reuniones -así lo estamos haciendo- a las Intendencias, ya que son ellas las que tienen el contralor.

Hubo casos en los cuales, apenas salió la Intendencia a controlar, se encontró que en las carnicerías, es decir, en los lugares habilitados para la venta de carne, no todos los animales venían de la faena municipal organizada. Quiere decir que inmediatamente hubo un control.

También preocupa el hecho -y es aquí donde creo que no se cumple ningún control- de que a nivel de ferias vecinales en el interior se está vendiendo carne. En este caso no se está cumpliendo la reglamentación porque se está permitiendo la venta clandestina de carne, con todo el problema que ello significa. En las ferias de Montevideo, es claro que muchas veces se venden chorizos y después se sabe que son de caballo o de animales faenados clandestinamente. Entonces, frente a la pregunta del señor Diputado, me consta que no se está cumpliendo toda la ordenanza correspondiente.

SEÑOR FERNÁNDEZ CHAVES.- Quisiera hacer la misma pregunta respecto al contralor en el transporte del ganado. ¿Usted cree que está funcionando?

SEÑOR HOUNIE.- Entiendo que se están controlando los certificados guía, especialmente a partir de la aftosa, momento en que hubo un incremento del control. De cualquier manera, les comento que a raíz de estos encuentros con el Ministerio del Interior, estamos solicitando que la Policía Caminera también haga el contralor del transporte. Entendemos que una forma de prevención del abigeato es controlar que todos los animales transportados tengan guía de propiedad y tránsito. Y eso no se estaba haciendo. Descubrimos que quizás para no molestar, la Policía Caminera no tenía por costumbre hacer un contralor. Quiere decir que en estos momentos las gremiales estamos pidiendo al Ministerio del Interior que también realice un control porcentual. Proponemos que se lleve adelante un "screening". De todos modos, nos enteramos que no se estaba haciendo porque entendían que no debían hacerlo.

SEÑOR FERNÁNDEZ CHAVES.- ¿Ustedes tienen cuantificado el perjuicio que produce el abigeato en el país?

SEÑOR HOUNIE.- Como gremial no lo sabemos, pero estamos tratando de hacer que se conozca el efecto; no tengo las cifras en este momento. Pero creo que la imposibilidad de que en un área importante del Uruguay no se puedan desarrollar determinados rubros, como el del ovino -que hoy es un sector con números muy positivos-, es un perjuicio tremendo. Inclusive, el ovino le da la posibilidad al productor no solo de estar jugado a la carne vacuna sino de tener dos rubros.

Creemos que es muy importante poder recuperar en Uruguay la posibilidad de tener el control de este delito para que todo el país vuelva a producir. No quiero decir nada acerca de la situación con los cerdos -que es tremenda en la zona de Canelones- porque hay robos en todos lados. Este es un círculo menor porque, generalmente, los cerdos se crían en las granjas periféricas de los pueblos.

Por otra parte, el SUL tiene una estimación acerca de cuántas son las pérdidas. Queremos juntar todos los rubros para tener una estimación de valor.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la presencia del señor Presidente de las Cooperativas Agrarias Federadas porque nos ha aportado una cantidad de datos que necesitamos para la consideración del proyecto.

SEÑOR HOUNIE.- Muchísimas gracias por la invitación.

(Se retira de Sala el señor Presidente de las Cooperativas Agrarias Federadas)

(Ingresa a Sala el profesor doctor Enrique Guerra)

Damos la bienvenida al profesor doctor Enrique Guerra, Director del Instituto de Derecho Agrario a efectos de oír su opinión sobre el proyecto que la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara de Representantes tiene en consideración sobre modificaciones del Código Rural relativas al delito de abigeato.

SEÑOR GUERRA.- En nombre de nuestra Cátedra deseo agradecer la invitación.

Deseo afirmar de manera preliminar que lamentablemente no hemos dispuesto de mucho tiempo para el análisis de este proyecto de ley. Como ustedes saben, cuando hay ferias judiciales, la Facultad de Derecho también entra en receso. Por lo tanto, recién el día lunes pudimos tomar conocimiento de este envío. Esto ha impedido poder comunicar esta inquietud a los demás integrantes de la Cátedra y recoger su opinión -ya sea verbal o escrita- a efectos de traer aquí una opinión generalizada de todo el instituto. Pero debido a las razones de urgencia por las que fui convocado y siendo el titular de la Cátedra y el Director del Instituto de Derecho Agrario, asumo la responsabilidad de efectuar algunos comentarios que me ameritan estos proyectos que se me hicieron llegar. Por lo tanto, quiero dejar constancia que lo que diré es a título preliminar porque nos hubiese gustado poder disponer de más plazo para profundizar sobre el tema y dar un informe escrito, que siempre es mejor.

Hechas estas salvedades, observo que hay cuatro proyectos: uno denominado "Penadés", otro "Foro Batllista", otro "Proyecto Barrera" y otro "Representante Araújo". De estas cuatro iniciativas, tres de ellas refieren de modo puntual al tema del abigeato; el proyecto denominado "Penadés" -supongo que fue presentado por el señor Diputado Penadés- tiene un enfoque más amplio y más integral de un problema que afecta hoy en día a la campaña uruguaya. Me refiero al problema de la seguridad rural. Por tanto, primero me gustaría referirme a este proyecto de ley, para luego hablar de los demás, que son más puntuales sobre el abigeato.

El proyecto "Penadés" da la impresión -no tengo su exposición de motivos- que trata de recoger de un modo más completo las necesidades del agro en materia de seguridad rural. El concepto de seguridad rural no es nuevo en nuestra legislación; diría que es de los más arraigados en la legislación agraria. Si nos remontamos a las primeras normas patrias, el Reglamento Provisorio de Artigas se llamaba "De Fomento de la Campaña y Seguridad de los Hacendados". Quiere decir que una de las principales preocupaciones que asumió nuestra legislación rural fue la de pacificar y dar seguridad en la campaña. Está claro que las razones eran muy diferentes de las que hoy en día nos mueven a referirnos a esto. Pero, en definitiva, el problema de la seguridad en el campo es permanente.

Por ejemplo, el Código Rural de 1875 también contenía disposiciones expresas sobre la seguridad rural, y de manera bastante clara y firme. Nuestro primer Código Rural tipificaba delitos rurales, más allá del abigeato; había faltas y sanciones rurales. Preveía la policía rural como una estructura especial de la Policía y también preveía la posibilidad de contar con guardas rurales, aspecto que después fue incorporado en el Código actual, pero que tuvo su origen en 1875. Entonces, sea por razones socio económicas o por razones íncitas a la estructura de la propiedad en el campo, el tema de la seguridad rural siempre fue una preocupación de nuestra legislación.

El Código Rural actual -vigente desde 1942- contiene normas también sobre materia de seguridad rural, más allá del capítulo o de los artículos sobre el abigeato; por ejemplo, prevé los guardas rurales. Pero si ustedes analizan el capítulo de los troperos, el de los transportistas o el de los esquiladores, podrán apreciar que hay artículos que apuntan siempre a la intervención policial en materia de seguridad.

Por lo tanto, vale decir que un proyecto de esta naturaleza, en la realidad que está viviendo nuestro agro, debe ser acompañado por nuestra Cátedra. Esto lo digo como una impresión general porque me da la sensación -no soy abogado penalista- que el tema de la seguridad ha evolucionado mucho más de mano de la preocupación urbana que de la preocupación rural. Veo una gran preocupación por el delito de abigeato, que es el que más daño ocasiona. Pero creo que el problema para combatir el abigeato no radica solamente en aumentar las penas del delito -no es castigando más que se cometen menos delitos-, sino en hacer una serie de consideraciones -muchas de ellas de tipo social que van más allá de lo jurídico- y en proveer una serie de instrumentos jurídicos más adecuados para la realidad que hoy en día vive el agro.

Por ejemplo, en el proyecto "Penadés", veo cómo se amplía el concepto de legítima defensa, extendiendo el concepto de nocturnidad del Derecho Penal a los predios rústicos ubicados en zonas suburbanas y a los establecimientos rurales cercados. Insisto: no soy abogado penalista, pero desde el punto de vista de la realidad social del campo y haciendo un enfoque jurídico, parecería ser bueno que nuestro ordenamiento jurídico pusiera a disposición una nota jurídica de este tipo. Digo esto porque no solamente la nocturnidad vale en las ciudades; en el campo también existe como fenómeno de riesgo.

En cuanto al análisis detenido del articulado, me gustaría hacer referencia a pequeñas cuestiones que podrían aclararse o mejorarse un poco más o a ciertas inquietudes que a uno le nacen cuando lee este proyecto. Esta iniciativa contiene tres aspectos: uno relativo a la propiedad inmueble como tal, otro vinculado a la propiedad mueble y un último aspecto relativo a la fauna existente en inmuebles ajenos. El problema de la fauna constituye un capítulo.

De todos modos, estas normas deberían coordinarse. En nuestra legislación tenemos normas que regulan estos aspectos. Por lo tanto, lo que voy a decir apunta a congeniar estos proyectos con el resto del ordenamiento jurídico.

Se establece que habrá regulaciones por la penetración ilegítima en un fundo ajeno -previsto en el Código Penal y no en el Código Rural- y se cambia las formas de autorización. En el Código Penal se establece que quien entra contra la voluntad expresa comete el delito de penetración ilegítima en fundo ajeno. En este caso, se determina "sin el permiso expreso"; quiere decir que para entrar a la propiedad hay que tener el permiso expreso. Este es un cambio muy importante, aunque creo que debería mejorarse la redacción. Cuando uno va a un establecimiento rural, muchas veces, para llegar hasta el lugar donde están las casas, tiene que entrar por caminos vecinales, tiene que abrir porteras y entrar a la propiedad ajena. Y muchas veces una persona entra con fines lícitos; no siempre se penetra con fines ilícitos. Entonces, basta con que uno entre a un establecimiento -quizás el dueño del lugar no sabe quién es usted- para que hubiese un delito. Me parece que ese no es el propósito de este articulado; debería pulirse la redacción para vincular el ingreso a un establecimiento rural a propósitos ilícitos. Además, debemos tener en cuenta la idiosincrasia del hombre de campo, inserto en un medio muy hostil. Creo que deben tenerse presente todos estos aspectos cuando se redacta la norma.

En la ciudad es muy fácil, porque uno toca el timbre y ya está en el acceso de la casa; en el campo no es así, el establecimiento rural es muy distinto.

SEÑOR ORRICO.- Se me ocurre otra cosa: pienso en el individuo que va corrientemente a un predio rural cualquiera y que tal como está redactada la norma, debería tener el consentimiento expreso cada vez que va para poder ingresar, así sea un vecino que fuera todos los días. Entonces, si mañana llegara a probar que el permiso expreso no se le dio, no importa que haya ido siempre; me parece que eso escapa a la lógica.

SEÑOR GUERRA.- Comparto totalmente lo que ha dicho el señor Diputado.

El siguiente delito que se aborda es el de la caza abusiva. Me traje un pequeño apunte para facilitar la exposición porque el juego entre el Código Penal y el Código Rural, a veces, no es tan claro ni preciso. El Código Rural no es una expresión espigada científica del Derecho ni mucho menos. Entonces, cuesta un poco la tarea de conjugar esa interpretación con la materia penal.

En cuanto al delito de caza abusiva, cabe decir que se introduce también otra cualidad que es la de la pesca y que no estaba prevista. La pesca abusiva se daría cuando se hace sin el permiso expreso del dueño. La otra posibilidad es contra la prohibición expresa del dueño.

Aquí se vuelven a cambiar las circunstancias determinantes. O sea que para poder cazar en un predio ajeno, no solo alcanza con que me hayan dicho que no puedo, sino que tengo que tener autorización para entrar. Esto parece bastante razonable. Inclusive, se discutió hace muchos años, en Italia por ejemplo, que si mi establecimiento está cercado y cerrado, no solo es para evitar que se escape el ganado sino también para que no entre gente. O sea que si tengo cercado mi campo, en principio, no puede entrar gente sin mi permiso, no ya contra mi voluntad. Es bueno decirlo en forma expresa y me parece que la forma como está redactada puede ser una conclusión de la caza abusiva.

Hoy en día, la expresión "caza abusiva" no hace referencia al problema de la propiedad sino al de la afectación de la fauna como algo que es de interés colectivo: se hace una matanza de determinados animales que están preservados. Trata de la preservación del ambiente y por eso es que la expresión "caza abusiva" tiene mayor sentido arraigado en la sociedad actual. Este concepto de "caza abusiva" está muy vinculado a la propiedad privada. O sea que tal vez no sería mala la oportunidad de modificar o ampliar un poco el

significado que se quiere dar con relación a otros aspectos a los que me voy a referir y que tienen relación con este proyecto.

El proyecto Penadés comienza a hacer modificaciones directas del Código Penal; modifica el artículo 37 de ese código en más de un sentido. En este proyecto se establece una multa de 10 Unidades Reajustables. Aquí no vi referencia en el sentido de que el artículo 37 del Código Rural fue modificado por el artículo 226 de la Ley Nº 15.903. Esta ley cambió la pena que antes era en pesos y la llevó de 10 a 200 Unidades Reajustables. En el proyecto se pone una pena de 10 Unidades Reajustables. No sé si esto tiene el propósito de disminuir la pena que hoy existe o es que no se tuvo presente la modificación que ya había sufrido el Código Rural en este aspecto. Digo esto porque es mi obligación señalarlo.

De todas maneras, verán que aquí se habla de una pena fija de 10 Unidades Reajustables y la que hoy esta vigente es de 10 a 200 Unidades Reajustables.

Luego se le hace un agregado: "La misma multa deberá pagar el que, aún sin causar daño en las cercas o alambradas, penetrare en fundo ajeno sin el permiso expreso de su legítimo ocupante". Parecería reiterarse en el ámbito rural lo que quiere modificarse en el penal. Paso a explicarme: allí dice: "penetrare en fundo ajeno sin el permiso expreso de su legítimo ocupante" y esta misma acción ya está tipificada en este mismo proyecto en la hoja anterior, en donde se habla de la modificación del artículo 356. Y aquí se pone la misma pena de 10 Unidades Reajustables, cuando en la hoja anterior se aplica una de 10 a 100 Unidades Reajustables por la misma acción. Me parece que ese es un aspecto a aclarar. O sea, en otras palabras, se está repitiendo una tipificación -al menos yo no advierto una diferencia sustancial entre uno y otro caso- y me parece que si se saca esta parte ya está incluido en la modificación del Código Penal. Al menos, si se quiere reproducir esto en el Código Rural -lo que sería legítimo- sería necesario coordinar las penas porque no puede ser que por una misma acción el Código Penal castigue de manera más severa que el Código Rural. Esa es una tarea de armonía que habría que observarse.

En este mismo artículo 37 del proyecto se dice después: "Lo dispuesto en este artículo es sin perjuicio de las sanciones penales que en cada caso correspondieren". Esto del artículo 37 del Código Penal no es una infracción administrativa, es penal. El Código Rural contiene delitos; es algo que muchas veces no se ha tenido presente. Observen que en el artículo 37 actual se dice: "El que maliciosamente dañara un cerco, cortando alambres, destruyendo o arrancando postes, cadenas o cerrojos de porteras, será castigado, a querella de parte, cuando el hecho no constituya un delito más grave, [...]". O sea que este es un delito y finaliza diciendo: "[...] o prisión equivalente". Por lo tanto, el ámbito de observación y análisis de este artículo 37 es del Derecho Penal y no el de las infracciones administrativas. Entonces, por este segundo inciso de este artículo 37 se puede dar a entender que se está transformando algo que era un delito o una falta en una mera infracción administrativa. No sé si ese es el sentido del proyecto; en todo caso, ameritaría que se aclarara cuál es el propósito de eso, que va de la mano de algo que también voy a señalar más adelante.

El proyecto también incursiona en la ampliación del artículo 74 del Código Rural. En el artículo original se decía: "La policía no permitirá en los caminos públicos el establecimiento de ninguna clase de vehículo, de tropa de ganado o arreos, ni la existencia de animales sueltos, ni pastoreo alguno". Esto obedece a razones de vialidad: el Código Rural regula los caminos públicos. Se sabe que entre los principios básicos de los caminos está el de que no haya detenciones ni cosas estacionadas. Salvo por excepción o por algo extraordinario, la vialidad es de tránsito libre. La intención es que esta norma referida a la vialidad nos sirva también de amparo -por decirlo de algún modo- para construcciones, carpas, etcétera, que es muy común ver. Si uno viaja a campaña lo verá. Creo que esto es positivo -en mi opinión- en el sentido de la seguridad que se pretende en la campaña hoy en día. No se trata de privar a la gente de que acampe al lado de un arroyo -no creo que sea esa la finalidad-, pero sí de tener, por ejemplo, un permiso adecuado por el cual la policía sepa quién está acampando en tal lugar. Esa es una medida de seguridad que bien se puede implementar; por lo menos, que se fiche la cédula de identidad de cada uno de los que acampan en ese lugar, por ejemplo, si tienen acceso a través de un camino público. Esa es una medida que se puede acompañar y no creo que algo de esta naturaleza afecte absolutamente a nadie del medio rural.

(Diálogos)

Ahí hay otros riesgos. No me quiero ir por las ramas, pero ese es el concepto más moderno de seguridad. Cuando hablamos de seguridad en materia agraria, no lo hacemos solo en este sentido de

velar por la propiedad y por la seguridad de las personas como tales. La seguridad agraria hoy tiene otra dimensión: seguridad en los cultivos -por lo que se cultiva o por la forma en que se cuida el cultivo-, seguridad biológica, de especial importancia. O sea que es un concepto que ha ido evolucionando, pero no me quiero ir más allá de lo que se pretende en este proyecto.

Luego se incursiona en el artículo 121, introduciéndole modificaciones. Allí se habla sobre la penetración en campo ajeno sin permiso del dueño. En el caso del Código Rural hay una diferencia con la penetración en fundo ajeno del Código Penal. ¿Por qué? Porque en el Código Rural, la penetración en fundo ajeno es ir contra la voluntad del dueño; acá se entra sin permiso del dueño; son dos cosas distintas. Entonces, aquí eso que el Código Penal no contempla, sí lo hace el Código Rural en el que se dice que si alguien entra sin permiso con el propósito de cazar, sin autorización, se le impone la multa que aquí se menciona. Esta multa no está actualizada como tal. Aquí el Código Rural vincula dos cosas: la caza con la penetración en el fundo. El Código Rural vincula dos cosas: la casa con la penetración en el fundo. Hoy en día, esto se sanciona por el lado de la casa, independientemente del ingreso al fundo. Es decir que se entre o no entre al fundo, hoy en día hay legislación que sanciona estas actuaciones. Esto tiene un sentido "propietarístico" y acompaña la idea de este proyecto. No se trata de sancionar a los que afectan la fauna, sino de dar un marco de seguridad a la propiedad rural. Entiendo adecuada esta modificación, porque acá dice que se requiere permiso expreso para entrar.

Más adelante, se agregan dos incisos, uno de ellos bastante extenso, que amerita las siguientes consideraciones. En primer lugar, debe tenerse en cuenta que las autoridades que están facultadas para disponer el comiso de las armas del automóvil, del propio objeto de la casa, no es exclusivamente la Policía. El artículo 208 de la Ley Nº 16.320 establece: "Cométese a los funcionarios policiales aduaneros de la Prefectura Nacional Naval en su jurisdicción e inspectivos de la Dirección Fauna de la Dirección General de Recursos Naturales Renovables, el contralor y represión de ilícitos contra la fauna silvestre y el monte indígena en todo el territorio nacional". Es decir que esta posibilidad no está dada de modo exclusivo a la Policía. Esta ley es bastante reciente -del año 1992- y a través de ella se ha tratado de dar a los funcionarios de la Dirección de Recursos Naturales Renovables -quienes más experiencia y conocimiento tienen; no sé si son los más numerosos, pero sí los más especializados en el tema- la posibilidad de que ellos también puedan disponer el comiso. En realidad, esta actuación se hace bastante; es muy duro. La Policía es algo accesorio, si se quiere. No digo que esto se enmarque fuera de lo que hace la Policía, pero no parecería lo más adecuado excluir a aquellos especializados en el tema. No sé si para redactar este inciso se tuvo presente el artículo 208 de la Ley Nº 16.320.

En este inciso también corresponde analizar el aspecto de las multas. Aquí se establecen una multa de UR 25, la incautación de los vehículos, etcétera. Para ello, hay que tener presente lo dispuesto en el artículo 285 de la Ley Nº 16.736, de 5 de enero de 1996. Esta ley estableció una serie de sanciones y cometió la evaluación de la infracción y la aplicación de la sanción a la Dirección de los Servicios Jurídicos del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Por lo tanto, aquí se habla de multas que aplica la Policía, cuando el orden vigente es de una gama muy amplia de sanciones, que no es exclusivamente la multa. La multa es una de las formas; una infracción muy leve, difícilmente se sancione como multa. Hay que ver el medio en donde uno está trabajando y aplicando esta norma. A veces, una observación, un apercibimiento o una multa puede ser mucho más grave que lo que está prevista acá. Insisto en que aquí se habla de la Policía aplicando multas; yo prefiero que el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca aplique multas. ¿Por qué? No sé si la Policía está facultada para ser el organismo más idóneo en cuanto a aplicar multas. Habría que pensar por qué motivo no es el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca el organismo indicado, como hoy está dispuesto y en vigencia.

Esto es una contribución a analizar este proyecto en base a las otras normas que hoy en día están vigentes.

La modificación del artículo 287 que crea un Fondo Descentralizado de la Seguridad Rural establece: "[...] y se integrará con las sumas de dinero provenientes de las multas establecidas en los artículos 37, 74 y 121.- Las referidas multas serán impuestas por la autoridad policial [...]". Lo que sucede es que las conductas dispuestas en los artículos 37 y 121 son también de origen delictual, no son faltas administrativas. Por lo tanto, el que impone esta multa como pena es el Juez Penal o el que haga sus veces, no la Policía. No puede haber un delito que sea castigado por la Policía.

Esto tiene que ordenarse. O le quitamos la naturaleza delictual y lo llevamos a una infracción administrativa sancionada por el órgano cuyos cometidos específicos son esos -por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca- o una vez cumplida la etapa represiva -no digo que se quite esta etapa a la Policía ni mucho menos; la debe tener- se pone a disposición del organismo competente, que es la Dirección de Recursos Naturales Renovables del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

No sé de dónde va a sacar recursos el Fondo Descentralizado de la Seguridad Rural, cuya creación no me parece mala idea, pero, a mi juicio, nutrirse de este modo es ir a contra mano con lo que está dispuesto en el ordenamiento actual.

SEÑOR FERNÁNDEZ CHAVES.- Creo advertir que el señor Diputado Penadés -no lo he conversado con él-, en su proyecto, cambia la naturaleza jurídica a todas estas situaciones que se están planteando en las modificaciones de los artículos del Código Rural. Lo que antes estaba previsto como delito en algunos de estos artículos, él lo coloca como infracciones administrativas. Acá estaríamos derogando el Código Rural y las normas modificativas que han existido, pero, a su vez, estaríamos modificando la naturaleza jurídica que tenían todas las figuras que allí estaban previstas. Entonces, lo que allí se preveía como delito, acá se ha conjugado en ese primer artículo; luego, trata todas las infracciones de tipo administrativo.

No sé si advierto con precisión lo que, aparentemente, el señor Diputado Penadés ha pretendido plasmar en su proyecto.

SEÑOR GUERRA.- No tengo los antecedentes y no sé realmente cuál ha sido el propósito. Simplemente, estoy haciendo un análisis de lo que surge del texto. Si la intención fue esa, a mi juicio, se tendría que haber buscado otra redacción. No olviden los señores Diputados que hablar de una falta administrativa porque se entra a una propiedad privada no parece razonable. Si el propósito del señor Diputado Penadés fuera una falta administrativa, lo que hay que justificar es por qué se aplica una falta administrativa cuando se entra a una propiedad privada. Por ello, tengo que entender que esto sigue siendo un delito o una falta dentro del ámbito punitivo penal y no creo adecuado que la Policía aplique una sanción. Aplicar una sanción administrativa por entrar a una propiedad privada también sería innovar. Si lo que se quiere hacer es sancionar exclusivamente el hecho de cazar como tal, independientemente de que la persona entre o no, eso ya está regulado y no está enmarcado tanto dentro del concepto de seguridad que procura el proyecto.

Yo no soy penalista, pero desde el punto de vista de la propiedad privada y del establecimiento rural, no parecería adecuado que por el hecho de que se entre a mi establecimiento, se aplique una multa que va en beneficio de un fondo determinado, sin ser una conducta delictual. ¿Cuál sería el bien objeto de tutela jurídica que se sanciona administrativamente? Tampoco lo he pensado. Reitero que es la expresión de una lectura primaria que hago sobre este texto.

No he venido a criticar, sino, simplemente, a colaborar. Como dije al comienzo, acompañamos desde ya esta iniciativa. Nos parece que este proyecto actualiza la seguridad rural, lo que debe existir, pero se me ocurre que tal vez la mejor manera no sea retocando cosas que están muy antiguas o figuras que prácticamente no se han aplicado, sino redactando una nueva estructura, que recoja el nuevo pensamiento de seguridad rural de forma más armónica, dejando en claro lo que es la protección de la propiedad, su armonía con las disposiciones en materia de fauna y de protección del ambiente, etcétera. Hoy en día no solo se castiga que la persona ingrese a mi propiedad, sino que se castiga a quien afecte el ambiente, por ejemplo, porque es un bien que me interesa a mí como propietario, pero a mí como ciudadano. Hay una serie de cosas nuevas que ya están desparramadas en toda la legislación y tratándose de aspectos que regulan lo que hoy modernamente se llama el "espacio" rural -antes se llamaba la "campaña"-, convendría hacerlo en un texto único, ordenado, en el cual el intérprete con facilidad pueda llegar a entender las normas y aplicarlas fácilmente. De lo contrario, nos veremos enredados.

Yo estoy más familiarizado que muchos de este texto y a veces me cuesta buscarle el alcance, porque son normas tras normas que se fueron dando, en algunos casos, sin tener en consideración otras disposiciones. Después resulta que uno tiene que interpretar los textos normativos, los cuales muchas veces no guardan la armonía necesaria.

La idea a la que hice referencia me parece oportuna, aunque no sé si será bien recibida.

SEÑOR ARAÚJO.- No sé si interpreto bien lo que dice el doctor Guerra, pero, de pronto, lo que habría que hacer es un nuevo Código Rural en el que todas estas normas fueran coordinadas, a los efectos de no tener este lío de disposiciones, de las que nadie sabe si siguen vigentes o no; inclusive, esto serviría a los legisladores cuando elaboran los proyectos.

SEÑOR GUERRA.- Esa es una inquietud de larga data. Es más; en un artículo de la primera ley de la Rendición de Cuentas del Gobierno del doctor Lacalle, el Parlamento le cometió al Poder Ejecutivo la designación de una Comisión con el propósito de redactar un nuevo y actualizado Código Agrario. Pasaron once o doce años y esa Comisión nunca se creó. Con el profesor Adolfo Gelsi -gran impulsor; estuve muchos años a su lado- batallamos mucho para lograr un interés en esto y demostrar la necesidad que tiene nuestro país de tener un Código Agrario más actualizado. Este Código se empezó a hacer en 1915; García Acevedo lo terminó en el año 1941. Creo que se ha evolucionado mucho en materia agrícola. La legislación agraria de nuestro país es muy confusa. Muchas veces los Jueces que tienen que aplicar leyes, no tienen conocimiento de ellas. Por lo menos, debemos tener un texto ordenado, algo que sirva para el Juez, el abogado o el legislador que el día de mañana quieran conocer una norma y no estar en esta maraña de leyes, cuyas redacciones son complejas.

No pretendía llegar tan lejos. Si eso fuera posible, sería algo muy bueno para el país.

Este Código Rural no es un verdadero Código. Simplemente, es una norma que regula ciertas relaciones de vecindad, que tiene como centro especial el establecimiento rural. Un Código Rural que no tenga una sola norma en materia de conservación de suelos demuestra que es un poco antiguo.

SEÑOR ARAÚJO.- ¿Hay normas dispersas en ese sentido?

SEÑOR GUERRA.- Sí. Hay una ley de conservación de suelos y agua; existe un Código de Aguas que tiene una ley de riego; también están los reglamentos respectivos. Tenemos una legislación agraria con una inflación muy grande -por decirlo de alguna manera- en los últimos años, que no tiene una redacción muy pulida. Esto no es un fenómeno de Uruguay; es universal. Como decía un profesor italiano, normalmente al lado de un legislador no se sienta un profesor de Derecho Agrario; se sienta un productor rural o un ingeniero agrónomo, y esa es una realidad en todas partes del mundo. Un Código General del Proceso lo hacen los profesores de la Facultad. Entonces, hoy en día es necesario juntar un poco más la ciencia con la realidad de los intereses, es decir, dar más cabida a ciertas materias. Antes no había una materia que se llamara Derecho Agrario y hoy en día es obligatoria en un país como el nuestro. En un país tan rico que en el campo tiene una fuente natural de riqueza, tenemos normas esparcidas que poco se aplican. Sería bueno concentrar en un cuerpo normativo todas esas leyes y ponerlas más a disposición de la realidad.

SEÑOR ORRICO.- No resisto la tentación de agregar a lo que dijo el doctor Guerra que debemos admitir de una vez por todas que el Derecho es una ciencia, que un profesor de Derecho es un científico y, por lo tanto, no se puede payar cualquier cosa. La "todología", muy de moda en estos últimos tiempos -sobre todo en la prensa, pero en todos lados-, es muy mala cosa. Cuando se habla de salud animal, de qué pasa con los perros en la calle, no hay que escuchar a cualquiera, sino a quienes han estudiado y con un aval científico dicen algo. Después, las decisiones políticas las tomamos acá; eso es otra cosa. Aun a partir de una decisión política, hay que construir con cierta armonía.

SEÑOR GUERRA.- Comparto totalmente lo que expresó el señor Diputado Orrico.

En los proyectos restantes, se entra al tema del abigeato. El proyecto del señor Diputado Penadés no contiene normas de abigeato, pero sí en materia de legítima defensa, que es algo que va vinculado directamente con ciertos sucesos relativos al abigeato en los últimos tiempos. Si uno en un establecimiento rural ve que le están robando el ganado necesita que nuestro ordenamiento jurídico tenga un instrumento acorde. Si los medios de represión son razonables, y aceptados por el derecho, se debe entender que es una forma legítima de defensa, específica para el medio rural. Por lo tanto, no puedo más que acompañarlo.

En lo que se refiere al delito de abigeato, ya se hablaba de él en el Derecho Romano, con tipificación independiente y autónoma del hurto. Existen muchas explicaciones históricas de por qué el abigeato no es simplemente hurto de aquello que en principio es el bien objeto de la sustracción de algo que se mueve "per sé", que es semoviente o sea que tiene su vida propia. El hecho es que no está bajo una permanente custodia de su dueño, porque la extensión de un establecimiento rural hace que muchas veces no pueda hacerlo. Los italianos resaltaban el valor productivo que tiene el ganado y los animales que son objeto de tutela, lo que ha hecho que históricamente este delito no sea considerado como un simple hurto. Es más: el abigeato estaba en el Código Rural de 1875 y luego fue modificado por una ley de 1913, que establecía sanciones y penas más graves. El Código Rural remitía a la pena por hurto simplemente, pero en algunos casos eran más suaves. Por ejemplo, si se cometía un abigeato sobre animales de raza, que era lo más caro a cuidar, la pena podía llegar a un máximo de tres años. El sentido del Código era un poco confuso, lo que provocó gran revuelo. Los productores rurales comenzaron a quejarse, o sea que no es de ahora. El problema es que sea más grave o menos grave. En 1913 se aprobó una ley sobre abigeato que luego el Código Rural vigente, de García Acevedo, incorpora como tal. Sin perjuicio de que ahora se volvió a modificar, la redacción original no era del Código Rural. Era sobre una ley de 1913 que había modificado el Código de 1875. La finalidad fue poner penas más claras y más duras, pero la remisión del Código original era a los delitos de hurto y rapiña. Por lo tanto, se hablaba de hurto o robo, que es una expresión muy peculiar del Derecho Penal, muy poco técnica, pero que hacía referencia en cierta forma al uso de la violencia en las personas.

El Código Rural, en su redacción original, se remitía al capítulo entero de los delitos contra la propiedad mueble. Por lo tanto, podía haber una rapiña o un hurto, si la sustracción era con violencia a las personas o sin ella. Este Código fue modificado por una ley del año 1990, donde se le dio una nueva redacción. Allí se tipificó al abigeato dentro del ámbito del hurto. Si hay una rapiña, es rapiña y no abigeato. No soy experto en Derecho Penal, pero si se procede a la sustracción de la cosa con violencia en las personas, no es abigeato si no rapiña, aunque se trate de ganado. La figura del abigeato queda reducida como tal en su magnitud como delito, pero a su vez se le sigue manteniendo diferenciada del hurto por las penas, que son más graves.

Así se hizo en el sistema vigente, que obedece a la Ley Nº 16.146, que modificó el Código Rural en esta materia, introduciendo penas más graves, y más que nada agravantes especiales. Esa es la base de la diferenciación. Estas agravantes no existían en la versión original.

La pregunta es la siguiente. ¿El problema del abigeato se arregla exclusivamente aumentando las penas? ¿O se arregla creando un ambiente de seguridad generalizado, que haga disminuir la existencia del delito? No sé si es poniendo penas mínimas mucho más grandes que vamos a evitar que haya abigeato. Este es un primer punto de reflexión. Hace poco tiempo se hicieron reuniones en el Chuy, donde participó la policía brasileña y uruguaya, la Intendencia, etcétera. No pude concurrir, pero uno de los ayudantes de la Cátedra fue. Allí se hizo referencia a medidas de vecindad solidaria, de colaboración entre establecimientos rurales, a la puesta en vigencia de una guardia rural, una policía con más penetración en el medio rural, y aparentemente esas medidas dieron satisfacción o pudieron lograr una disminución del tipo delictual. Lo que no cabe ninguna duda es de que hoy en día se está viendo un fuerte proceso de organización delictual a través del abigeato, que fue un delito que originalmente era de tipo social. Si bien existía, las formas comunes no eran bandas delictuales sino propietarios un poco pícaros de más que dejaban que entrara ganado ajeno a su establecimiento o los cinturones de las zonas suburbanas que incurrían muchas veces en la zona rural y a veces los propietarios hacían la vista gorda cuando les faltaba un lanar. Eso también lo hizo el Juez de Paz, y formó parte de la verdad de nuestra campaña.

No creo que ese sea el problema que hoy queremos atacar, sino que es otro muy distinto. Es un poco la organización que se está viendo en materia de abigeato. No tengo nada contra el aumento de las penas, pero sí me parece que solo con el tema de las penas no vamos a evitar que siga existiendo. Como proyectos, los acompañaría con una serie de medidas como los guardias rurales, que no son otra cosa que la seguridad privada a la que estamos acostumbrados. Es una idea muy antigua, que nace ya tiempo atrás, y van a estar sometidos a los mismos decretos reglamentarios que tiene el Ministerio del Interior para la guardia privada.

También me parece importante destacar que el tipo delictual se amplía en aquellos que pueden ser objeto del abigeato en especies de corral. Pienso en el ñandú, por ejemplo. Hoy en día el Uruguay tiene crianza de ñandú, pero es más específico. Al delincuente de ñandú se le va a complicar un poco más dónde lo va a faenar, pero puede darse también. Puede ser de recibo en la realidad agropecuaria de nuestro país. También tenemos cría de yacarés, que antes era impensable en nuestro medio.

En el proyecto Barrera hay un cambio importante en el artículo 258 del Código Rural, porque barre con lo anterior. Se hace referencia al que "marcare o señalare, borrare o modificare las marcas y señales de animales o cueros ajenos", sin autorización del dueño. De lo contrario, cualquiera que marcara estaría cometiendo un delito. Es un problema de redacción.

No quiero entrar en otras consideraciones que son de índole estrictamente penal, porque no corresponden a mi disciplina. Se lo dejo a mis colegas de la Cátedra de Derecho Penal. En lo que refiere a nuestra Cátedra de Derecho Agrario, en un enfoque preliminar son los comentarios que nos merece. Quedo a las órdenes de la Comisión para cualquier aclaración, ampliación o informe que se entienda del caso.

SEÑORA PRESIDENTA.- La Comisión agradece muchísimo al doctor Enrique Guerra. La exposición ha sido sumamente clara y muy ilustrativa. No tenemos dudas que plantearle en relación a los proyectos.

Se levanta la reunión.